Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/6149

18. 11. 96

Sachgebiet 1101

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Christa Nickels, Amke Dietert-Scheuer, Dr. Manuel Kiper und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 13/3327 –

Petitionsrecht und parlamentarische Kontrolle im Bereich der Telekommunikation und des Postwesens

A. Problem

Die Antragsteller haben darauf hingewiesen, daß im Rahmen der Umwandlung der Postunternehmen durch die Postreform II die drei Unternehmen der Deutschen Bundespost in Aktiengesellschaften umgewandelt und damit in Unternehmen des Privatrechts überführt worden sind. Die dadurch bedingten Auswirkungen auf die parlamentarischen Kontrollinstrumente einschließlich des Petitionsinformationsrechtes veranlassen die Antragsteller zu der Forderung an die Bundesregierung, „eine sachverständige Person zu bestellen“, die Petitionen im Aufgabenbereich der Deutschen Telekom AG und der Deutschen Post AG behandeln soll.

B. Lösung

Ablehnung des Antrages auf Drucksache 13/3327.

Behandlung von Fragen und Petitionen zum Aufgabenbereich der Deutschen Telekom AG und der Deutschen Post AG nach Maßgabe der Auslegungsentscheidung des 1. Ausschusses vom 27. Juni 1996 (Amtliche Bekanntmachung vom 9. Juli 1996) in der berichtigten Fassung vom 10. Oktober 1996.

Mehrheit im Ausschuß

C. Alternative

Annahme des Antrages auf Drucksache 13/3327.

D. Kosten

Bei Ablehnung des Antrages: keine.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Antrag auf Drucksache 13/3327 abzulehnen,
2. den als Anlage zu dieser Beschlußempfehlung vorgelegten Beschluß des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zur Auslegung der §§ 105 und 108 GO-BT über Umfang und Grenzen parlamentarischer Fragerechte einschließlich der Petitionsinformationsrechte vom 27. Juni 1996 in der am 10. Oktober 1996 berichtigten Fassung des zweiten Kriterienkataloges zur Kenntnis zu nehmen.

Bonn, den 10. Oktober 1996

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Dieter Wiefelspütz	**Andreas Schmidt (Mülheim)**	**Johannes Singer**
Vorsitzender	Berichterstatter	Berichterstatter

Anlage

zur Beschlußempfehlung des 1. Ausschusses – Drucksache 13/6149 – vom 10. Oktober 1996

Auslegung zu §§ 105 und 108 GO-BT

Umfang und Grenzen parlamentarischer Fragerechte einschließlich der Petitionsinformationsrechte

Protokoll G 43 vom 27. Juni 1996, Protokoll G 45 vom 10. Oktober 1996

1. Parlamentarische Anfragen (Kleine und Große Anfragen, mündliche und schriftliche Fragen, Anfragen aufgrund des Petitionsinformationsrechtes usw.) sind zulässig zu Bereichen, für die die Bundesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich ist. Parlamentarische Anfragen aus Bereichen, für die die Länder oder juristische oder natürliche Personen des Privatrechts allein verantwortlich sind, werden der Bundesregierung nicht zugeleitet. Als Hilfsmittel für die Abgrenzung zulässiger und unzulässiger Anfragen an die Bundesregierung im Bereich privatisierter Unternehmen wird auf die Kriterienkataloge in den Anlagen 1 bis 3 verwiesen.

2. Schriftliche und mündliche Fragen von Mitgliedern des Bundestages an die Bundesregierung sind nicht deshalb unzulässig, weil sie Gegenstände betreffen, die ein Untersuchungsausschuß verfahrensmäßig und inhaltlich zu klären hat. Das Fragerecht der Mitglieder des Bundestages wird durch das Recht des Bundestages, Untersuchungsausschüsse einzusetzen, nicht berührt.

3. Dem Anspruch des Abgeordneten auf umfassende Information entspricht die Pflicht der Bundesregierung zu einer vollständigen und zutreffenden Antwort.

4. Eine Grenze des Anspruchs auf vollständige und zutreffende Beantwortung liegt in der Pflicht zur Rücksichtnahme auf die Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Bundesregierung; dieser erwächst daraus eine verfassungsrechtlich umgrenzte Einschätzungsprärogative, die die Art und Weise und den Zeitpunkt der Antwort betrifft.

5. Die Bundesregierung darf den Abgeordneten bei thematischer Übereinstimmung seiner Anfrage mit dem Untersuchungsauftrag eines unmittelbar bevorstehenden oder bereits stattfindenden parlamentarischen Untersuchungsverfahrens auf die dort stattfindenden Aufklärungsmaßnahmen verweisen.

6. Die Antwort der Bundesregierung muß in angemessener Zeit erteilt werden; dabei ist auf den Zeitplan des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens Rücksicht zu nehmen.

Anlage 1

Abgrenzung der Zuständigkeiten Bund/Deutsche Bahn AG/Länder infolge der Bahnreform

I. Staatliche Verantwortung (Bund)

- Gesetzgebung
- Eisenbahnverkehrsverwaltung
- Gewährleistung der Gemeinwohlverpflichtung nach § 87e GG

Dazu gehören insbesondere:

- Aufstellung des Bedarfsplans für den Ausbau des Schienennetzes der Eisenbahnen des Bundes,
- Finanzierung der Investitionsmaßnahmen des Bedarfsplans in die Schienenwege der Eisenbahnen des Bundes einschließlich Finanzierungsvereinbarung,
- Verwaltung der Beteiligung des Bundes an DB AG im Rahmen der Kompetenzen des Aufsichtsrates bzw. der Hauptversammlung nach Aktiengesetz sowie die Verhaltensweise der Aufsichtsratsmitglieder des Bundes im Aufsichtsrat der DB AG,
- Auferlegung oder Vereinbarung gemeinwirtschaftlicher Leistungen,
- Planfeststellungen,
- Technische und Bauaufsicht über Betriebsanlagen der DB AG,
- Betriebsgenehmigungen für Eisenbahnen des Bundes,
- Finanzierungsvereinbarungen nach dem Schienenwegeausbaugesetz zwischen Bund und DB AG,
- Unfalluntersuchungen,
- hoheitliche Aufsichts- und Mitwirkungsrechte (Baufreigaben, Abnahmen, Prüfungen, Zulassungen), Wahrnehmung der Aufgaben der Gewerbeaufsicht,
- Entscheidungen über Stillegungsanträge der DB AG,
- Entscheidung der Streitfälle zum Zugang zur Infrastruktur durch das EBA,
- Fragen hinsichtlich der Verwaltung der der DB AG zugewiesenen Beamten,
- Einzelheiten der finanziellen Sanierung von DB/DR wie Entschuldung, Altlastenübernahme und -abwicklung.

II. Unternehmerische Verantwortung (DB AG)

Sämtliche Geschäftstätigkeiten im Zusammenhang mit dem Erbringen und Vermarkten von Eisenbahnverkehrsleistungen zur Beförderung von Gütern und Personen und dem Betreiben und Vermarkten der Eisenbahninfrastruktur und interne organisatorische Entscheidungen.

Dies sind:

- Bemessung der Entgelte für die Nutzung des Fahrwegs,
- Festlegung der Tarife (nur Beförderungsentgelte im Schienenpersonennahverkehr sind noch genehmigungsbedürftig),
- Gestaltung des Angebotes im einzelnen, z. B. Fahrpläne, Taktverkehr, moderne Züge, „BahnTrans", Modernisierung der Anlagen, Pünktlichkeit,
- Unternehmenspolitik in den einzelnen Geschäftsbereichen,
- Organisation des Unternehmens, z. B. Einrichtung oder Schließung von Niederlassungen oder Zweigniederlassungen,
- Investitionsplanung im Unternehmen,
- Bau von Trassen sowie deren Unterhaltung, Erstellung von Signal- und Kommunikationstechnik,
- Personalfragen, soweit nicht die BEV-Verantwortung für die der DB AG zugewiesenen Beamten berührt ist (Einzelfragen, Tarifverträge),
- Streckenübernahme durch Dritte,
- Vermietung, Verpachtung, Veräußerung bahneigener Grundstücke.

III. Verantwortung der Länder

Zuständigkeit der Länder für den Schienenpersonennahverkehr, insbesondere

- Bestimmung der Standards in Quantität und Qualität,
- Tarifgenehmigung,
- Verwendung der Mittel aus dem Regionalisierungsgesetz.

Anlage 2

Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation (parlamentarische Kontrolle)

- Organisations- und Personalfragen, die das Bundesministerium für Post und Telekommunikation (BMPT) oder die Behörden seines Geschäftsbereichs,
  - Bundesamt für Post und Telekommunikation (BAPT),
  - Bundesamt für Zulassungen in der Telekommunikation (BZT),
  - Bundesanstalt für Post und Telekommunikation Deutsche Bundespost (BAnstPT),
  - Unfallkasse Post und Telekom (UKPT),
  - Museumsstiftung Post und Telekommunikation (MusStiftPT),

  unmittelbar betreffen;
- Grundsatzpolitik/Gesetzgebung im Bereich Post und Telekommunikation;
- Vertretung in internationalen Organisationen;
- Lizenzerteilung einschließlich Auflagen für die Flächenversorgung;
- Sicherstellung des Infrastrukturauftrages durch
  - Überwachungsaufgaben (Verhaltenskontrolle der Inhaber von Monopolrechten, insbesondere bei der Versorgung mit Telefonanschlüssen, und Verhaltenskontrolle im Wettbewerbsbereich),
  - Genehmigungsrechte (Genehmigung von Leistungsentgelten im Monopolbereich, Ausnahmen vom Netz- und Telefondienstmonopol),
  - Verordnungsermächtigungen (Pflichtleistungs-, Kundenschutz- und Datenschutzverordnungen sowie Verordnungen nach dem Sicherstellungsgesetz Post und Telekommunikation);
- Kundenbeschwerden, soweit der Inhalt der Kundenschutzverordnungen berührt ist;
- Schutz des Post- und Fernmeldegeheimnisses und der Fernmeldeverkehr-Überwachungs-Verordnung;
- Regelungen und Genehmigungen im Bereich der Frequenzverwaltung und der technischen Standardisierung/Zulassung einschließlich Fragen der elektromagnetischen Verträglichkeit (EMV);
- Rechte des Bundes als Aktionär aus den Beteiligungen an den Post-Unternehmen (Aufsicht über die Bundesanstalt, Hauptversammlung, Aufsichtsräte);
- Beamtenrechtliche Angelegenheiten der bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten;
- Aufgaben in den Bereichen Arbeitsschutz, Sozialrecht und Sozialeinrichtungen;
- Fragen im Zusammenhang mit dem europäischen Vergaberecht im Bereich Post und Telekommunikation gemäß §§ 57a und 57b HGrG (Vergabeprüfstelle beim BMPT);
- Fälle aus dem Zuständigkeitsbereich des BMPT bis zum 31. Dezember 1994 (sog. Altfälle).

Anlage 3

Aufgaben der ehemaligen Post-Unternehmen (jetzt Post AG, Telekom AG und Postbank AG) außerhalb der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Post und Telekommunikation, außerhalb der parlamentarischen Kontrolle sowie außerhalb des Infrastrukturauftrages

A. Post AG und Telekom AG

- Unternehmens- und Investitionspolitik in den verschiedenen Sparten/Geschäftsbereichen (auch international);
- Organisationsstruktur für die Zentren von Verwaltung, Betrieb, Technik etc. und Standortentscheidungen für diese Zentren/Niederlassungen (ausgenommen Infrastrukturauflagen im Postbereich);
- Personalfragen im Arbeits- und Tarifbereich einschließlich Berufsausbildung nach BBiG;

  Hinweis: Für die bei den Aktiengesellschaften beschäftigten Beamten ist in beamtenrechtlichen Angelegenheiten die Zuständigkeit des Bundesministerium für Post und Telekommunikation (BMPT) weiterhin gegeben.
- Installation, Unterhaltung und Betrieb der Telekommunikationsnetze;
- Gestaltung des Dienstleistungsangebots einschließlich AGB und Wettbewerbspreisen (ausgenommen Infrastrukturauftrag und Monopolbereiche);

  Hinweis: Bei medienrechtlichen Fragen wie der Einspeisung von Programmen in Kabelfernsehen und die Kanalbelegung in diesen Netzen wirken die Bundesländer mit.

  Hinweis: Für die Programminhalte (Btx, 0190er-Dienste über Telefon) sind die Informationsanbieter selbst verantwortlich.
- Rechtsstreitigkeiten;
- Immobilienwirtschaft
  (Erwerb/Verkauf, Vermarktung und Nutzung von Immobilien);

B. Postbank AG

- Alle Angelegenheiten, ausgenommen beamtenrechtliche Angelegenheiten der dort beschäftigten Beamten.

  Die bankrechtliche Aufsicht erfolgt durch das Bundesamt für das Kreditwesen.

Bericht der Abgeordneten Andreas Schmidt (Mülheim) und Johannes Singer

Der Deutsche Bundestag hat in seiner 80. Sitzung am 18. Januar 1996 den Antrag der Abgeordneten Christa Nickels, Amke Dietert-Scheuer, Dr. Manuel Kiper und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN betreffend Petitionsrecht und parlamentarische Kontrolle im Bereich der Telekommunikation und des Postwesens auf Drucksache 13/3327 dem Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuß) federführend sowie dem Petitionsausschuß, dem Rechtsausschuß und dem Ausschuß für Post- und Telekommunikation mitberatend überwiesen (Plenarprotokoll 13/80, S. 7032).

Der mitberatende Ausschuß für Post- und Telekommunikation hat in seiner 16. Sitzung vom 7. Februar 1996 die Vorlage beraten und mehrheitlich empfohlen, den Antrag abzulehnen. Er hat darüber hinaus dem federführenden Ausschuß eine Empfehlung der Fraktion der CDU/CSU zur Behandlung von parlamentarischen Anfragen und von Petitionen nach der Umwandlung der Postunternehmen in Aktiengesellschaften mit Hilfe einer beigefügten Beschreibung des Zuständigkeitsbereichs des Bundesministeriums für Post- und Telekommunikation zur Kenntnis zugeleitet.

Der Petitionsausschuß hat in seiner 38. Sitzung am 25. September 1996 die Vorlage beraten und mit Mehrheit empfohlen, den Antrag abzulehnen. Er hat einstimmig den federführenden Ausschuß gebeten, vor der abschließenden Beratung eine Klärung der Rechtsfrage herbeizuführen, welche Befugnisse das Bundesministerium für Post- und Telekommunikation gegenüber der Telekom AG und der Post AG bei der Prüfung von Kundenbeschwerden über fehlerhaftes Handeln der besagten Unternehmen besitze.

Der Rechtsausschuß hat in seiner Sitzung am 9. Oktober 1996 mehrheitlich die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der 1. Ausschuß hat die Beratung des Antrages mit einer Anfrage der Präsidentin vom 23. Mai 1995 verbunden, aufgrund der zu prüfen war, ob und inwieweit die Bundesregierung bei der Beantwortung parlamentarischer Fragen auf ihre Äußerungen in einem das gleiche Thema betreffenden eingesetzten Untersuchungsausschuß verweisen kann.

Der 1. Ausschuß hat sich mit Umfang und Grenzen parlamentarischer Fragerechte einschließlich der Petitionsinformationsrechte in mehreren Sitzungen befaßt. Er ist der Anregung der Abgeordneten Christa Nickels zur Sitzung des 1. Ausschusses am 27. Juni 1996 und auch des Petitionsausschusses vom 25. September 1996 nicht gefolgt, durch Anhörung von Sachverständigen oder durch Gutachten eine Klärung der Rechtsfrage herbeizuführen, welche Befugnisse das Bundesministerium für Post- und Telekommunikation gegenüber der Telekom AG und der Post AG bei Petitionen insbesondere zur Prüfung von Kundenbeschwerden über fehlerhaftes Handeln der besagten Unternehmen besitze, weil eine solche zusätzliche Beratung mit Rechtswissenschaftlern für die Entscheidungsfindung keine wesentlichen ergänzenden Gesichtspunkte für die Abgrenzung von staatlicher und privater Zuständigkeit erwarten ließe.

Der 1. Ausschuß hat in seiner Sitzung vom 27. Juni 1996 einen Beschluß zur Auslegung der §§ 105 und 108 GO-BT über Umfang und Grenzen parlamentarischer Fragerechte einschließlich des Petitionsinformationsrechtes gefaßt. Er hat im wesentlichen festgestellt, daß der Informationsanspruch des Bundestages gegenüber der Bundesregierung grundsätzlich umfassend ist und den gesamten Bereich der Verantwortlichkeit der Bundesregierung erfaßt.

Aufgrund einer Anfrage der Abgeordneten Christa Nickels vom 9. September 1996 ist der Kriterienkatalog in Anlage 2 zu Ziffer 1 des Beschlusses vom 27. Juni 1996 in der Sitzung des 1. Ausschusses am 10. Oktober 1996 um das Stichwort „Kundenbeschwerden, soweit der Inhalt der Kundenschutzverordnungen berührt ist" ergänzt worden. Der Beschluß des 1. Ausschusses vom 27. Juni 1996 zur Auslegung der §§ 105 und 108 GO-BT ist als Amtliche Mitteilung vom 9. Juli 1996 den Mitgliedern des Deutschen Bundestages zugeleitet worden.

Der Beschluß des 1. Ausschusses über Umfang und Grenzen parlamentarischer Fragerechte einschließlich der Petitionsinformationsrechte gibt in seinen Ziffern 1 bis 5 die durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und einiger Landesverfassungsgerichte beschriebene Rechtslage wider. Zu Ziffer 1 enthält er als Hilfsmittel für die Abgrenzung zulässiger und unzulässiger Anfragen und Petitionen an die Bundesregierung im Bereich privatisierter Unternehmen Kriterienkataloge. Der erste Kriterienkatalog beschreibt die Abgrenzung der Zuständigkeiten von Bund, Deutscher Bahn AG und den Ländern infolge der Bahn-Reform. Der zweite Kriterienkatalog enthält eine Beschreibung des Zuständigkeitsbereiches des Bundesministeriums für Post- und Telekommunikation, der – wie berichtet – gegenüber der Fassung vom 27. Juni 1996 (vgl. Amtliche Mitteilung vom 9. Juli 1996) am 10. Oktober 1996 um das Merkmal „Kundenbeschwerden, soweit der Inhalt der Kundenschutzverordnungen berührt ist" erweitert worden ist. Der dritte Kriterienkatalog benennt die Aufgaben der ehemaligen Postunternehmen (jetzt Telekom AG, Post AG und Postbank AG), die nunmehr außerhalb der Zuständigkeit des Bundesministeriums für Post- und Telekommunikation, also nach der geltenden Rechtslage außerhalb der parlamentarischen Kontrolle sowie außerhalb des Infrastrukturauftrages liegen. Diese Kriterienkataloge dienen, wie in der Ziffer 1 des Ausschußbeschlusses vom 27. Juni 1996 ausgeführt ist, lediglich als Hilfsmittel für die Entscheidung über die Zulässigkeit ein-

gebrachter parlamentarischer Anfragen oder Auskunftsbegehren zu vorliegenden Petitionen.

Der Staatsminister beim Bundeskanzler, Anton Pfeifer, MdB, hat dem 1. Ausschuß mit Schreiben vom 8. Juli 1996 mitgeteilt, daß die Bundesregierung die Auslegungsentscheidung vom 27. Juni 1996 zur Kenntnis nimmt. Des weiteren führt er aus:

> „In Ziffer 4 der Auslegungsentscheidung wird eine Grenze der Antwortpflicht aufgezeigt. Aus der Formulierung dieser Ziffer 4 ergibt sich zutreffend, daß die dort genannte Grenze nicht die einzige Grenze der Antwortpflicht ist. Die Bundesregierung legt Wert auf die Feststellung, daß es entsprechend dem Urteil des Verfassungsgerichtshofes des Landes Nordrhein-Westfalen vom 4. Oktober 1993 und in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darüber hinaus weitere verfassungsrechtliche Grenzen des Fragerechts des Abgeordneten und der Antwortpflicht der Bundesregierung gibt. So ist vor allem der „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung" der Bundesregierung dem Informationsanspruch des einzelnen Abgeordneten entzogen, beispielsweise die interne Vorbereitung von Ressort- und Kabinettsentscheidungen, die Erörterungen im Kabinett oder die vertraulichen Besprechungen des Bundeskanzlers mit den Ministerpräsidenten der Bundesländer oder ausländischen Staatsgästen. Aus dem im Grundgesetz normierten Prinzip der Gewaltenteilung ergeben sich Grenzen des Fragerechts in bezug auf die übrigen Verfassungsorgane, zur rechtsprechenden Gewalt wie auch im Verhältnis zum Parlament selbst."

Der 1. Ausschuß hat diese Stellungnahme des Staatsministers vom 8. Juli 1996 in seiner Sitzung am 10. Oktober 1996 zur Kenntnis genommen.

Der 1. Ausschuß geht davon aus, daß das in seinen Beschlüssen vom 27. Juni und 10. Oktober 1996 beschriebene Verfahren der Sache und dem Anliegen nach effektiv diejenigen rechtlichen und praktischen Probleme löst, die nach dem Antrag der Abgeordneten Christa Nickels, Amke Dietert-Scheuer, Dr. Manuel Kiper und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 13/3327 auf einem anderen Wege bereinigt werden sollten.

Bonn, den 10. Oktober 1996

Andreas Schmidt (Mülheim)	**Johannes Singer**
Berichterstatter	Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333